

Ärende: VN/32974/2023

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning och till vissa lagar som har samband med den

Lausunnonantajan lausunto

Behövs det en totalreform av stödet för lärande och skolgång?

En reform av stödet för lärande och skolgång är nödvändig. FN:s barnrättskommitté, funktionshinderrättskommitté och nationella laglighetsövervakare har konstaterat att elevernas rättigheter till stöd brister och inte uppfyller barnkonventionens, funktionshinderkonventionens, grundlagens och diskrimineringslagens krav. Skolor och lärare saknar resurser för att uppfylla elevernas rättigheter, och det finns brister i rättsskyddet, beslutsprocessen samt i samarbetet och den mångprofessionalism som behövs. Lärarna får inte tillräckligt stöd och handledning, exempelvis på grund av avgiftsbelagd handledning från Valteri som kommunerna inte vill betala för.

Behovet av reform har även påpekats i den nationella barnstrategin och en publikation från undervisnings- och kulturministeriet 2022. Det är förvånande att flera av arbetsgruppens förslag inte inkluderats i lagförslaget utan förklaring. Lagstiftningens utgångspunkt bör vara elevernas rättigheter och barnens bästa, inte organisatoriska eller ekonomiska aspekter, även om dessa också behöver beaktas.

Positivt är att mänskliga rättigheter, barnens rättigheter och grundläggande rättigheter behandlas i lagförslaget, men genomförandet blir svårt då delar av lagförslaget står i konflikt med andra delar. FN:s barnrättskommitté och funktionsrättskommitté har uttryckt oro över att tillämpningen av barnens bästa inte är konsekvent och att barn med funktionsnedsättning inte alltid får delta i allmän undervisning. Tillräckliga resurser och kunnig personal har föreslagits som åtgärder.

Lagförslaget är delvis bekymmersamt ur barnrättslig och funktionsrättslig synvinkel och bör bedömas för förenlighet med grundlagen. Positivt är att barn har hörts aktivt under beredningen, i linje med barnrätten.

Är den övergripande struktur som fastställts för stödet för lärande och skolgång ändamålsenlig?

Förslaget om stödet för lärande och skolgång är delvis ändamålsenligt. Det är bra att stödet ger en subjektiv rätt till eleven, men förslaget är inte tillräckligt tydligt och exakt för att uppfylla laglighetskrav och är svårt att tillämpa för icke-jurister. Det kräver klargörande, och Undervisningsstyrelsens anvisningar är inte tillräckliga för detta.

Förslaget fokuserar enbart på elevens svårigheter och ignorerar hinder i skolmiljön och tillgänglighetsaspekter. Social- och hälsovårdstjänsterna behöver kopplas till bildningstjänsterna, vilket saknas i förslaget men är gjort i den nya funktionshinderlagen.

Regeringens nationella barnstrategi betonar behovet av helhetsbetonat lärande och samarbete mellan sektorer för att garantera barnens rättigheter. Lagförslaget är dock delvis i konflikt med dessa riktlinjer.

Specifika delar som behöver ses över inkluderar:

1. **Sjukhuskolor (4a §)**: Saknar godtagbar grund för positiv särbehandling och mångprofessionell konsultation.
2. **Bildande av undervisningsgrupper (20g §)**: Bra att detta regleras på lagnivå, men det krävs klargöranden om vilka elever som omfattas. Konsekvenser för svenskspråkiga skolor behöver beaktas.
3. **Avvikelser från läroplanen (20h §)**: Möjligheten till avvikelser bör även omfatta elever i stora grupper, inte bara de med specialundervisning.
4. **Utbildning för elever med funktionsnedsättning (20i §)**: Definitionen på funktionsnedsättning i förslaget stämmer inte med funktionsrättskonventionen eller nationella lagar och behöver korrigeras.

Förslaget måste säkerställa att stöd kopplas till hela skolsituationen och att alla elever, oavsett funktionsnedsättning, får rättvisa möjligheter till utbildning.

Är förslagen till bestämmelser om proaktiva stödåtgärder ändamålsenliga?

Målsättningen att stärka det förebyggande stödet är positiv och i rätt riktning. Det är bra att lagen kräver samarbete och konsultation mellan lärare, men detta bör även inkludera elevhälsan och andra yrkesgrupper. Lärarna bör kunna ta stöd från sociala sektorn, hälso- och sjukvården, och tredje sektorn, inte bara från specialpedagogik.

Lärarna behöver också rätt till mångprofessionell konsultation, liknande den som sjukhuskolorna får. Lagförslaget är för starkt kopplat till stödundervisning och inlärningssvårigheter, vilket förbiser elever som behöver stöd för skolgången på grund av hinder i skolmiljön. Rätten till assistans bör inkluderas, och skyldigheten att göra skolmiljön tillgänglig och anpassad måste framgå tydligare.

Stödundervisning för elever med annat modersmål än svenska eller finska är positivt, men det är oklart hur detta stöd samverkar med den nya funktionshinderlagens träningsbestämmelser. Detaljmotiveringarna bör klargöra detta och hur social- och hälsovårdens stödformer ska samordnas med de proaktiva stödåtgärderna.

Är förslagen till bestämmelser om elevspecifika stödåtgärder ändamålsenliga?

Det är positivt att elevspecifika stödåtgärder nu tydligare bildar en subjektiv rättighet för eleven.

Förutsättningen för samarbete och konsultation bör dock utvidgas till att inte enbart omfatta lärare och speciallärare. Det behöver klargöras hur lärare kan använda resurscenters och Valteris konsultation och handledning, samt inkludera konsultation från funktionshinderservice och rehabiliteringshandledare.

Det är bra att elever med funktionsnedsättning eller sjukdom som behöver hjälpmedel eller tolkningstjänster direkt kan få elevspecifika stödåtgärder. Dock saknas detta för assistenttjänster, vilket innebär att rätten till stöd bara kopplas till elevens svårigheter och inte till hinder i skolmiljön. Detta bör kompletteras i detaljmotiveringarna.

Förhållandet till tillgänglighet och rimliga anpassningar samt vilka stödåtgärder som bäst stöder elevens bästa behöver klargöras. Dessutom bör förhållandet till funktionshinderlagens personlig assistans, särskilt stöd för delaktighet och träning klargöras.

Är förslagen till bestämmelser om handlingar och förvaltningsbeslut i fråga om stödet ändamålsenliga?

Det är positivt att målet är att förtydliga bestämmelserna om handlingar och förvaltningsbeslut samt minska den förvaltningsmässiga bördan för lärarna. Dock måste detta göras utan att äventyra rättsskyddet för elever, familjer och lärare. Förvaltningsbeslutet måste tydligt ange vad som beslutats och vad eleven har rätt till, inklusive motiveringar för beviljade eller nekade stöd. Detta kan inte fastställas i efterhand i en verkställighetsplan.

Rätten till annat stöd behöver också dokumenteras för att säkerställa rättsskyddet. Lärares kunskap i förvaltningsrätt, skolrätt och barnrätt behöver förbättras för att dokumentationen ska fungera som ett verktyg för att erhålla nödvändiga resurser. Därför bör meningen "Tukitoimien tarpeen arviointi ei edellyttäisi erillisen dokumentin tuottamista" tas bort från detaljmotiveringarna till 20 d§ (s.73).

Föräldrars och elevers delaktighet måste stärkas genom hela processen. Terminologin i lagförslaget bör överensstämma med förvaltningslagens bestämmelser och dess terminologi.

Vill ni komplettera propositionens konsekvensbedömning?

En konsekvensbedömning ska inkludera både positiva och negativa konsekvenser av ett lagförslag. Eftersom endast vissa förslag från rapporten "Mot inkluderande småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning" har tagits med, behövs en bedömning av de förslag som inte inkluderades.

Speciallärare

Förslaget anger att 150 nya speciallärare behövs, men detta kan vara otillräckligt med tanke på specialpedagogikens centrala roll. Det är oklart om universiteten får extra resurser för att utbilda fler speciallärare, och hur detta fördelas mellan finska och svenska skolor.

Språkkonsekvensbedömning

Lagförslaget saknar en språkkonsekvensbedömning. Förslaget bör bedöma om tre sjukhuskolor på svenska räcker och hur en skolenhet inom Valteri (Valteri Skilla i Helsingfors) påverkar svenskspråkiga elever och lärare. Inklusionen i svenska skolor kan kräva omfattande förändringar och extra resurser.

Barnkonsekvensanalys

Barnkonsekvensanalysen måste kompletteras med en bedömning av elevernas rättigheter enligt barnkonventionen och nationella principer om skydd och rättssäkerhet. Konsekvensanalysen bör utvärdera hur den nya bestämmelsen om undervisningsgrupper påverkar barns jämlikhet, risk för diskriminering, rätt till utveckling, undervisning och stöd.

Barn med funktionsnedsättning

Förslaget bör utvärdera hur borttagandet av möjligheten att starta skolan ett år senare påverkar barn med funktionsnedsättning. Det behöver också bedömas hur Valteri påverkas och om elevernas rätt till skola och rehabilitering säkerställs jämnt.

Tillgänglighet

Konsekvensbedömningen bör inkludera en bedömning av tillgänglighet och rimliga anpassningar enligt funktionsrättskonventionen.

Jämlikhet

Förslaget bör utvärdera jämlikheten för elever som omfattas av begränsningen av undervisningsgrupper och bestämmelsen om sjukhuskolor, samt för lärarnas rätt till stöd och handledning.

Tredje sektorns roll

Förslaget bör utvärdera tredje sektorns roll i genomförandet av lagförslagets målsättning, i enlighet med den nationella barnstrategin.

Hörande av funktionshinderorganisationer

En konsekvensbedömning behövs för att säkerställa att ett bredare perspektiv av funktionshinderorganisationer beaktas, för att undvika ojämlikhet.

Har ni några förslag till förbättringar i utkastet till proposition?

Sammanfattning av Kapitel 2 och Förslag till Förändringar

1. **Kapitel 2 om Nuläge och Utvärdering**:

- Komplettera med information om Valteri, jämförbart med sjukhuskolorna, för en korrekt bild av nuläget.

2. **Komplettera Lagtext**:

- **2§ Lagen om Grundläggande Utbildning**:
Inkludera principen om inklusion, liknande 3§ p.2 i småbarnspedagogiklagen.

- **20 b §**:
Lägg till "och elevhälsan" i sista meningen av första meningen.

3. **Flytt av Paragrafer**:

- Flytta 20d§ och 20e§ till efter nuvarande 20i§ för logisk ordning. Flytta nuvarande 20f§ till 20d§ och så vidare.

4. **Separation av Rätt till Stödåtgärder**:

- Separera elevens rätt till stödåtgärder och genomförandet av dem i olika paragrafer, enligt modell från nya funktionshinderlagen.

5. **Proaktivt Stöd**:

- Öppna upp det proaktiva stödet för andra yrkesgrupper för att avlasta lärarna, inte bara begränsa det till pedagogik.

6. **Avgiftsfri Mångprofessionell Konsultation**:

- Komplettera både 20b § och 20c § med avgiftsfri mångprofessionell konsultation, som sjukhuskolorna har.

7. **20g§ Bildande av Undervisningsgrupper**:

- Bestäm maxantal elever till 20 per undervisningsgrupp.

- Begränsa de fem elever som omfattas av maxantalet till en mindre grupp än den som nämnts i konsekvensbedömningen.

Du kan lämna dina kommentarer till utlåtandet i en bifogad fil

[Sammanfattning till Hem och Skolas utlåtande om stödet i den grundläggande utbildningen 18.6.2024.docx](#)

Romantschuk Micaela
Förbundet Hem och Skola